

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 12  
10 marzo 2025  
Original: español

**INFORME No. 10/25**  
**PETICIÓN 412-19**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ORLANDO RENE SANJUR PAZ  
PANAMÁ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 10 de marzo de 2025.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 10/25. Petición 412-19. Admisibilidad. Orlando Rene Sanjur Paz. Panamá. 10 de marzo de 2025.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Orlando Rene Sanjur Paz
<b>Presunta víctima:</b>	Orlando Rene Sanjur Paz
<b>Estado denunciado:</b>	Panamá
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup>

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>2</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	20 de febrero de 2019
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	20 de noviembre de 2019, 16 de julio de 2020, 2 de septiembre de 2022 y 3 de noviembre de 2022
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	11 de noviembre de 2022
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	10 de marzo de 2023
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	3 de abril de 2023, 19 de julio de 2023 y 17 de mayo de 2024
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	30 de julio de 2023 y 20 de febrero de 2024
<b>Advertencia sobre posible archivo:</b>	30 de agosto de 2022
<b>Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:</b>	2 de febrero de 2022

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, la Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 22 de junio de 1978)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI

## V. POSICIÓN DE LAS PARTES

### La parte peticionaria

1. El peticionario y presunta víctima, Orlando Rene Sanjur Paz (en adelante también “el Sr Sanjur”) alega la violación de sus derechos al trabajo y al acceso a la justicia por la negativa de las autoridades judiciales panameñas de ejecutar una sentencia laboral proferida a su favor, que ordenaba el pago de una

<sup>1</sup> En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

<sup>2</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

indemnización a la Organización Panamericana de la Salud (en adelante “OPS”), de donde aduce fue despedido de manera injustificada.

2. El Sr. Sanjur narra que trabajó para la OPS y fue cesado sin justa causa. Sin embargo, dicho organismo no le pagó una indemnización por despido injustificado, ni las prestaciones sociales de ley. Ante ello, señala que el 11 de marzo de 2016 solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá una audiencia de conciliación con la OPS, la cual fue celebrada el 20 de julio de 2016, sin llegar a un acuerdo.

3. El peticionario refiere que el 23 de agosto de 2016 interpuso una demanda ante la Junta de Conciliación y Decisión de Panamá contra la OPS para obtener el pago de la indemnización y de las prestaciones sociales. Sin embargo, la Junta de Conciliación se declaró incompetente para conocer dicho asunto en tanto la OPS goza de privilegios e inmunidades que impiden a los tribunales internos juzgar controversias suscitadas contra ella. El Sr. Sanjur presentó entonces un recurso de apelación contra dicha decisión, pero esta fue confirmada por el Tribunal Superior del Trabajo. Como siguiente paso, el 21 de junio de 2017 promovió una acción de amparo de garantías constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, alegando que el cierre del proceso laboral violaba su derecho al trabajo y de acceso a la justicia. No obstante, la Corte Suprema de Justicia no admitió la acción constitucional.

4. Posteriormente, el 21 de noviembre de 2017 el Sr. Sanjur acudió nuevamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, donde le reiteraron que son los tribunales del trabajo los competentes para resolver su caso, por lo cual elevó una consulta al Ministerio del Trabajo a fin de saber qué autoridad era la competente para atender su reclamo. Esta entidad le respondió a su vez que el encargado era el Ministerio de Relaciones Exteriores. En vista de esta negativa de ambos ministerios de conocer su reclamo el peticionario alega que quedó en estado de indefensión.

5. En sus comunicaciones posteriores a la CIDH, el Sr. Sanjur remite un auto del Juzgado Primero de Trabajo mediante el cual informa que el 16 de julio de 2022 la Junta de Conciliación y Decisión No. 15 profirió la Sentencia No. 043-PJCD-15-2022 que declaró probada la relación laboral existente entre el demandante y la OPS, y condenó a esta última a pagar USD\$. 11.545 por concepto de indemnización a su favor. No obstante, dicho Juzgado indicó que la OPS tiene inmunidad en cuanto a la ejecución del fallo, con lo que no pudo iniciar un embargo para el cumplimiento de la sentencia.

6. El peticionario envía además una carta del Juzgado Primero de Trabajo fechada el 28 de marzo de 2023, dirigida a la Cancillería a fin de solicitar sus buenos oficios para cumplir con una orden emitida por el Tribunal Superior de Trabajo que exhortó al juzgado a realizar *“todas las diligencias, trámites y gire los oficios pertinentes y necesarios para la ejecución de la Sentencia No.043-PJCD-15-2022, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, y, así, lograr una correcta cooperación y efectivamente tutela judicial efectiva a favor del trabajador ejecutante, de parte de la ejecutada ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS), la cual debe hacerle frente a lo adeudado al señor ORLANDO RENE SANJUR PAZ”*.

7. En respuesta a las observaciones del Estado relativas a que la vía a agotar era el arbitraje vinculante y no la demanda laboral, el peticionario arguye que la OPS no ofreció resolver la controversia mediante dicho mecanismo, y siempre invocó su inmunidad de jurisdicción y sostuvo que el despido era legal. En tal sentido considera que los argumentos del Estado pretenden desconocer la sentencia firme dictada por sus propios tribunales, y que no ha podido ser ejecutada. En esa medida, asevera que el recurso laboral se tornó ilusorio en clara violación de su derecho a la protección judicial.

8. Además, el peticionario plantea que el Estado cuenta con varios mecanismos de Derecho Internacional para ejecutar la sentencia emitida a su favor, pues el artículo VI, Sección 14.a) sobre ‘Cooperación y Arreglo de Disputas’ del Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades Diplomáticas suscrito entre Panamá y la OPS el 18 de abril de 1982 dispone: *“La Oficina tomará las medidas que sean necesarias para la solución de: (a) las disputas que se originen en contratos y otras cuestiones de derecho privado en que sea parte la Oficina [...]”*. De igual forma, expone que el Artículo VII sobre abuso de privilegios de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas prevé que los Estados pueden celebrar consultas con los organismos especializados que considere que han abusado de sus privilegios e inmunidades a fin de determinar si eso ha

ocurrido y evitar su repetición, y, en caso de desacuerdo se puede someter el asunto a la Corte Internacional de Justicia. Asimismo, el peticionario agrega que el Estado panameño tiene las prerrogativas jurídicas de levantar los privilegios e inmunidades de organismos internacionales según lo requiera el caso, de conformidad con el Decreto de Gabinete No. 280 de 1970.

9. En vista de todo lo anterior, el Sr. Sanjur reitera que Panamá es responsable de la violación de sus derechos a la protección judicial y al trabajo, contenidos en los artículos 25 y 26 de la Convención Americana por la falta de adopción de medidas para hacer cumplir la sentencia emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 15 que condenó a la OPS al pago de una indemnización a su favor.

### **El Estado panameño**

10. El Estado replica que la petición es inadmisibles porque el Sr. Sanjur no habría agotado los recursos internos, de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención, en particular, porque no ha promovido un proceso de arbitraje vinculante y en tanto el proceso laboral ordinario aún no ha culminado. También aduce que los hechos expuestos no caracterizan *prima facie* una posible violación de los derechos invocados, por lo que la petición resulta inadmisibles conforme al artículo 47.b) del mismo instrumento.

11. Panamá explica que el peticionario suscribió un contrato denominado “acuerdo de servicios especiales para profesionales nacionales de la OPS” por el término de un año desde el 6 de octubre de 2009 hasta el 5 de octubre de 2010, el cual podía ser rescindido en cualquier momento. Enfatiza que dicho documento estipulaba que el Sr. Sanjur trabajaba como contratista independiente y disponía en su cláusula 15 que, ante una reclamación o controversia que surgiera del contrato, las partes se obligaban a resolverlo por medio del arbitraje vinculante.

12. Aunado a ello, el Estado manifiesta que la inmunidad otorgada a las organizaciones internacionales se fundamenta en sus instrumentos constitutivos, en convenciones internacionales y en acuerdos bilaterales de sede, como el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades Diplomáticas suscrito por la Oficina de la OPS y el gobierno panameño en 1952, reconocido mediante la Ley 38 de 25 de octubre de 1958 y el Decreto de Gabinete No. 208 de 1970. Ello con el propósito de facilitar el logro de los objetivos de estas organizaciones con independencia y sin obstáculos por parte de un Estado miembro del tratado.

13. Ahora bien, Panamá asevera que el artículo 46.1.a) de la Convención Americana exige el previo agotamiento de los recursos disponibles de jurisdicción interna conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos, y pese a que el contrato firmado por el Sr. Sanjur y la OPS tenía una cláusula de resolución de conflicto por la vía de arbitraje, y de que la OPS es un organismo internacional que goza de inmunidad de jurisdicción y ejecución en todos los Estados Miembro; el peticionario omitió iniciar un proceso arbitral para plantear su reclamo contra dicha organización.

14. Señala que el Sr. Sanjur presentó la petición el 20 de febrero de 2019, pero fue en mayo de ese año que interpuso la demanda por despido injustificado contra la OPS ante la Junta de Conciliación y Decisión. Reseña que la demanda fue admitida el 5 de julio de 2019, y tras el traslado a la OPS, el 23 de agosto de 2019 la Junta de Conciliación y Decisión No. 6 dictó un auto de inadmisión por el cual se inhibió de conocer el reclamo laboral por considerar que carecía de competencia debido a la inmunidad judicial del órgano demandado. El Estado recuenta que el peticionario interpuso una acción de amparo de garantías constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, que mediante sentencia de 5 de octubre de 2019 declaró que la vía intentada no era viable.

15. Sin embargo, refiere que el 14 de febrero de 2020 el Sr. Sanjur interpuso varias veces la misma demanda, la cual, por un lado, fue rechazada por improcedente por la Junta de Conciliación y Decisión No. 6 al estimar que había operado la cosa juzgada; pero, por otro lado, la Junta de Conciliación y Decisión No. 15 profirió la Decisión No. 043-PJDC-15-2022 el 6 de julio de 2022, mediante la cual declaró probada la existencia de una relación de trabajo y ordenó el pago de una indemnización de USD\$. 1.545 dólares a su favor. Una vez esta sentencia quedó en firme, la Junta emitió un auto que negó su ejecución por la inmunidad de la OPS. El peticionario apeló esa determinación y el 30 de diciembre de 2022 el Tribunal Superior de Trabajo revocó

dicho auto y ordenó al Juzgado Primero de Trabajo realizar las diligencias correspondientes para la ejecución de la sentencia proferida a favor del peticionario.

16. En ese sentido, el Estado panameño considera que el Sr. Sanjur ha tenido acceso a la justicia y ha sido escuchado en el proceso laboral, por lo cual, los hechos denunciados no caracterizan violación alguna de derechos humanos en los términos del artículo 47.b) de la Convención. Además, aduce que el peticionario no ha agotado los recursos internos que inició en 2019, de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención. Con ello, solicita a la CIDH declarar la inadmisibilidad de la presente petición.

## VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

17. La presente petición versa sobre la falta de ejecución de una sentencia proferida a favor del peticionario, y en esa medida, éste alega que el recurso judicial se tornó ilusorio. El Estado panameño sostiene que el Sr. Sanjur no ha agotado el recurso de arbitraje vinculante, ni tampoco ha concluido el proceso ordinario laboral.

18. El artículo 46.1.a) de la Convención Americana dispone que para que una petición sea admitida se requiere *“que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”*. La CIDH ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida<sup>3</sup>. En el mismo sentido, la Corte IDH ha establecido que *“no es necesario el agotamiento de la vía interna respecto de todos o cualquiera de los recursos disponibles, sino que [...] los recursos que deben ser agotados son aquellos que resultan adecuados en la situación particular de la violación de derechos humanos alegada”*<sup>4</sup>.

19. En ese sentido, la Comisión observa que el peticionario acudió a una vía judicial válida, al punto que no sólo obtuvo una sentencia de fondo, sino que ésta le fue favorable y confirmada en segunda instancia, lo que indica que era un mecanismo por el cual podía plantear su reclamo con posibilidades de éxito. Ahora bien, la CIDH nota que el proceso laboral fue agotado mediante la Decisión No. 043-PJDC-15-2022 de 6 de julio de 2022 emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 15, que adquirió ejecutoria. En consecuencia y dado que la petición fue presentada el 20 de febrero de 2019, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

20. La Comisión nota que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la violación del derecho a la protección judicial y al trabajo por el impedimento en la ejecución de una sentencia laboral emitida a favor del Sr. Sanjur. Panamá, por su parte, arguye que el peticionario no expone hechos que caractericen una vulneración a los derechos consagrados en la Convención Americana, puesto que tuvo acceso a la justicia mediante la demanda laboral contra la OPS, fue escuchado y obtuvo una sentencia dentro del procedimiento.

21. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b) de la Convención Americana o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al 47.c) de la Convención Americana. A este respecto, el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la CIDH debe realizar en esta etapa una valoración *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial, de un

<sup>3</sup> CIDH, Informe No. 75/24. Petición 1776-20. Admisibilidad. A.R.H. Colombia. 5 de junio de 2024, párr. 28; e, Informe No. 16/18, Petición 884-07. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra. Perú. 24 de febrero de 2018, párr. 12.

<sup>4</sup> Corte IDH. Caso Olivera Fuentes Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2023. Serie C No. 484, párr. 25; Corte IDH. Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de octubre de 2022. Serie C No. 468, párr. 24; y Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 38.

derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esto constituye un análisis primario que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto.

22. La CIDH recuerda que del artículo 25 de la Convención se desprenden dos obligaciones específicas en cabeza de los Estados. La primera se refiere a consagrar los recursos internos en su legislación y garantizar su debida aplicación de manera que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales. La segunda obligación consiste en asegurar la existencia de mecanismos para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por las autoridades competentes, de suerte que se protejan efectivamente los derechos<sup>5</sup>.

23. Sobre este deber particular, la Comisión recuerda que el artículo 25.2.c) de la Convención consagra el derecho al cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente un recurso en el que se ventilan violaciones de derechos humanos<sup>6</sup>. Al respecto, la Corte ha precisado que “un proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial, mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento. [...] la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten una decisión o sentencia, sino que requiere además que el Estado garantice los medios para ejecutar las decisiones definitivas, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados<sup>7</sup>.”

24. Asimismo, esta Comisión ya ha admitido peticiones relativas al incumplimiento de fallos judiciales con base en la inmunidad de jurisdicción<sup>8</sup>. En ese sentido, advierte que varios tribunales nacionales e internacionales han interpretado la inmunidad de ejecución con un carácter relativo y no absoluto<sup>9</sup>. Ello ha posibilitado que la ejecución forzosa de una sentencia se dirija contra los bienes que se utilizan para fines distintos de los fines oficiales no comerciales de las organizaciones y Estados con inmunidad. Bajo este entendimiento, es posible que al tiempo que se respeten los bienes que no tienen fines comerciales –requeridos para el correcto desempeño de las funciones de las organizaciones internacionales o misiones diplomáticas y consulares– puedan ser afectados otro tipo de bienes de naturaleza comercial con el fin de ejecutar una sentencia<sup>10</sup>. En este sentido, y siempre desde el enfoque *prima facie*, la Comisión advierte que subsiste una controversia sobre el cumplimiento del fallo que concedió la indemnización laboral a favor y si la falta de ejecución puede caracterizar una violación de los derechos a la protección judicial y al trabajo.

25. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo; pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) en perjuicio de Orlando René Sanjur en los términos del presente informe.

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Yangali Iparraguirre Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2024. Serie C No. 518, párr. 146; Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de julio de 2022. Serie C No. 455, párr. 501; y, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 237.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Honorato y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 508, párr. 135; y, Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párr. 124.

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Yangali Iparraguirre Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2024. Serie C No. 518, párrs. 147 y 148.

<sup>8</sup> CIDH, Informe No. 10/09. Petición 4071-02. Admisibilidad. Mercedes Eladia Farelo. Argentina. 19 de marzo de 2009.

<sup>9</sup> Ver: Corte Internacional de Justicia, Caso Inmunidades Jurisdiccionales del Estado (Alemania Vs. Italia). Sentencia de 3 de febrero de 2012, párrs. 113-120; Tribunal Europeo de Derechos Humanos (“TEDH”), Caso Wallishauser Vs. Austria No. 2. Sentencia de 20 de junio de 2013, párrs. 39 y 69; TEDH, Caso Hirschhorn Vs. Rumania. Sentencia de 26 de julio de 2007, párrs. 58-62; Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Sentencia Caso Beatriz Blasson Vs. Embajada de la República Eslovaca. Sentencia de 6 de octubre de 1999; ver también: Convención sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, 30 de noviembre de 2004, A/59/508.

<sup>10</sup> Ver: Corte Internacional de Justicia, Caso Inmunidades Jurisdiccionales del Estado (Alemania Vs. Italia). Sentencia de 3 de febrero de 2012, párrs. 113-120; Tribunal Europeo de Derechos Humanos (“TEDH”), Caso Wallishauser Vs. Austria No. 2. Sentencia de 20 de junio de 2013, párrs. 39 y 69; TEDH, Caso Hirschhorn Vs. Rumania. Sentencia de 26 de julio de 2007, párrs. 58-62; Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Sentencia Caso Beatriz Blasson Vs. Embajada de la República Eslovaca. Sentencia de 6 de octubre de 1999; ver también: Convención sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, 30 de noviembre de 2004, A/59/508.

## **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 25 y 26 de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 10 días del mes de marzo de 2025. (Firmado): Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke, Carlos Bernal Pulido y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.